

### Die brasilianische Landlosenbewegung MST und die Regierung Lula: zwischen Partnerschaft und Konfrontation

Calcagnotto, Gilberto

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Calcagnotto, G. (2003). *Die brasilianische Landlosenbewegung MST und die Regierung Lula: zwischen Partnerschaft und Konfrontation*. (Brennpunkt Lateinamerika, 19). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444982>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



# BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

---

Nummer 19

15. Oktober 2003

ISSN 1437-6148

---

## Die brasilianische Landlosenbewegung MST und die Regierung Lula: Zwischen Partnerschaft und Konfrontation

Gilberto Calcagnotto

*Neun Monate nach seinem Amtsantritt ist die stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik des brasilianischen Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva durchaus erfolgreich, die sozialpolitischen Maßnahmen jedoch bleiben aufgrund der engen Budgetrestriktionen hinter den Erwartungen zurück. Auf wachsenden Druck der sozialen Bewegungen reagierte Lula nun mit einem Befreiungsschlag: Er entließ den Präsidenten der Agrarreformbehörde INCRA (Instituto de Colonização e Reforma Agrária) und drängte den Präsidenten der Indigenenschutzbehörde FUNAI (Fundação Nacional do Índio) zum Rücktritt. Damit betreffen die beiden ersten Entlassungen der Regierung Lula ausgerechnet jene Bereiche, die in der Vergangenheit Zentrum der virulentesten sozialen Konflikte waren und in denen Lula sich bei der Präsidentschaftswahl im Oktober 2002 am glaubwürdigsten zu profilieren wusste. Bedeutet dies den Anfang vom Ende des sozialen Vertrauensvorschlusses, den Lula bisher genießen konnte? Kommt es bereits im ersten Regierungsjahr zu einer Zerreißprobe zwischen Lula und den sozialen Bewegungen? Stellt insbesondere die Landlosenbewegung MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) mit ihrem Kampf gegen den „sozialen Autoritarismus“ der Agraroligarchie eine Unterstützung für die Regierung dar oder ist sie eher ein Hindernis für das von Lula angestrebte Wachstums- und Entwicklungsmodell? Ist der Stabilitätskurs der Regierung gefährdet? Diesen Fragen soll vor dem Hintergrund längerfristiger Trends in den Beziehungen zwischen dem MST und der brasilianischen Regierung nachgegangen werden, um anschließend die Ansätze und Perspektiven unter der Regierung Lula darzustellen.*

### Zur politischen Rolle des MST

An der Schnittstelle zwischen dem politischen und dem gesellschaftlichen System angesiedelt, legt die Landlosenbewegung *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra* (MST) in Brasilien besonders seit dem Ende der Militärherrschaft im Jahre 1985 einen Aktivismus an den Tag, der sie in den letzten Jahren zum relevanten gesellschaftlichen und politischen Akteur ge-

macht hat. Nach der Amtsübernahme des ehemaligen Gewerkschaftsführers und jetzigen Ehrenvorsitzenden der Arbeiterpartei *Partido dos Trabalhadores* (PT), Luiz Inácio Lula da Silva, als Staats- und Regierungschef am 1. Januar 2003 nahmen die nicht immer legalen Aktionen des MST exponential zu. Und manch einer sieht in ihnen bereits eine ernsthafte Bedrohung für die bislang überraschend erfolgreiche Wirtschaftspolitik der Regierung Lula. So meinte etwa der bis

Mitte 2002 amtierende Gouverneur des Bundesstaates Ceará, Tasso Jereissat: „Die MST-Frage kann zu einem Desaster werden und die ganze Bemühung um wirtschaftliche Stabilisierung der letzten Monate in den Mülleimer werfen“ (in: O Estado de São Paulo, 9.7.2003). Andere sehen in ihnen zusätzlich einen Faktor der politischen Destabilisierung, so etwa der sozialdemokratische Oppositionsführer Arthur Virgílio Netto, der am 4. Juli 2003 die Einrichtung einer parlamentarischen Untersuchungskommission zur Rolle des MST im brasilianischen Senat durchsetzte.

Wie ist die politische Rolle eines zivilgesellschaftlichen Akteurs zu beurteilen, der einerseits mit seinen spektakulären Aktionen den formalen Rahmen der Legalität immer wieder sprengt, dem andererseits jedoch im Kampf gegen den „sozialen Autoritarismus“ traditioneller Agraroligarchien achtbare Erfolge bei der Durchsetzung der überfälligen Agrarreform nicht abzustreiten sind?

### **Hoffnungsträger für die Armen?**

Die brasilianische Landlosenbewegung MST hat in den letzten zwei Jahrzehnten weltweit Aufmerksamkeit erregt. Spektakuläre Landbesetzungen, harte – ja hartnäckige – Verhandlungen mit Staatsministern und wiederholt mit dem Staatspräsidenten selbst, sichtbare Erfolge in Form von Agrarreformsiedlungen und anderes mehr ließen den MST zum Hoffnungsträger für Millionen landloser Familien werden. Die Erfolge wiegen umso mehr, als sie in einem Land erzielt wurden, in dem eine der weltweit höchsten Landkonzentrationsraten herrscht, und dies obwohl seine bürgerlichen Widerstandsbewegungen fast so alt sind wie die Konzentrationsprozesse selbst. Darüber hinaus wirkte der MST in mancherlei Hinsicht wie ein Orientierungspunkt für eine politische Opposition, die innerhalb des Parlaments zu keinem überzeugenden Konzept gegen die Wirtschafts- und Reformpolitik von Präsident Cardoso fähig zu sein schien.

Auf eine breite soziale Basis und auf die sozialen Erfolge des MST in seinem achtzehnjährigen Bestehen konnte der Ökonom João Pedro Stédile, wohl wichtigstes Mitglied im nationalen Führungsgremium der Organisation, zwei Wochen vor der Präsidentschafts-Stichwahl vom 27. Oktober 2002 mit unverkennbarem und wohl auch berechtigtem Stolz hinweisen: „Im ländlichen Milieu Brasiliens leben 32 Millionen Menschen, wovon 16 Millionen landlose Bauern oder 4,5 Millionen landlose Bauernfamilien sind. Dies ist die soziale Basis, die für eine Agrarreform kämpfen wird. Daneben gibt es ein wichtiges Segment von Landwirten ohne Land und eine

bestimmte Anzahl von Besitzern mittlerer und großer Agrarbetriebe, die aber in den Städten leben. Damit unterteilt sich die ländliche Bevölkerung in eine Hälfte ohne Land und in eine andere Hälfte mit wenig Land. Dem MST gelang es, Land für 350.000 Familien zu erobern, die heute in Agrarreformsiedlungen (Assentamentos) leben. Zusätzlich haben wir 459 Zeltlager (Acampamentos), in denen 61.000 Familien in Erwartung einer konstruktiven Antwort seitens der Regierung ausharren.“ Und mit Blick auf den nächsten Präsidenten bemerkte er abschließend: „Erste dringende Aufgabe der neuen Regierung wird sein, diese 61.000 Familien anzusiedeln und die bereits angesiedelten 350.000 Bauernfamilien tatkräftig zu unterstützen, denn sie erhielten in den letzten drei Jahren keine offiziellen Finanzmittel, da die Regierung Cardoso uns als ‚feindliche Bewegung‘ definierte“ (Stédile 2002: 3).

Was mag die Regierung Cardoso – die nach eigenen Angaben mehr für die Agrarreform getan hat als alle vorherigen Regierungen zusammen genommen – zu solch einer gravierenden Stigmatisierung des MST veranlasst haben? Im Bereich der Agrarreform kann der MST auf seiner Homepage <[www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)> unzweifelhaft Erfolge vorweisen (auch wenn die Zahlen nicht genau mit den von Stédile aufgeführten übereinstimmen): In seinen 585 Zeltlagern mit insgesamt 75.730 Familien sowie in den 1.490 Agrarreformsiedlungen mit 108.849 Familien hat der MST rund 400 Produktions-, Vermarktungs-, Kredit- und Verbrauchsgenossenschaften eingerichtet, zahlreiche Modelldörfer aufgebaut, über 1.800 öffentliche Schulen mit 3.900 Lehrern und 160.000 Schülern eröffnet, Gesundheitszentren errichtet und Aktionen durchgeführt, die ihn nicht nur als Kampforganisation sondern auch als Vorbote einer neuen, solidarischeren Gesellschaft ausweisen sollen.

Mit der Wahl des – vom MST in der Endphase des Wahlkampfes offen unterstützten – ehemaligen ‚authentischen‘<sup>1</sup> Gewerkschaftsführers Luiz Inácio Lula da Silva zum Staatspräsidenten eröffnen sich bessere Perspektiven für die sozialen Bewegungen Brasiliens, auch wenn Erfolge durchaus nicht als von „Lulas Willen“ abhängig angesehen, sondern erst als Ergebnis einer weite-

---

1 Darunter fallen Arbeiterführer, die selbst innerhalb des von Vargas eingeführten offiziellen faschistoiden Gewerkschaftsapparats Brasiliens unter dem Militärregime der ausgehenden 70er und beginnenden 80er Jahre es verstanden, eine staatsunabhängige, zuweilen ungehorsame Haltung in der Vertretung genuiner Interessen der Arbeitnehmer einzunehmen. Vgl. dazu: Calcagnotto 1994.

ren Mobilisierung der Bevölkerung erwartet werden (Stédile 2002: 3).

Der Grund für die Anfeindung durch die Regierung Cardoso lag sicherlich nicht in diesen sozialen Erfolgen. Er lag vielmehr in der faktischen politischen Wirkung eines sozialen Akteurs, der sich selbst als „komplexe organisierte Massenbewegung“ mit einer „gewerkschaftlichen“, einer „politischen“ und einer „sozialen“ (*popular*) Komponente versteht und auf nationaler Ebene Änderungen nicht nur in der Agrarpolitik, sondern darüber hinaus im Agrar- und Wirtschaftsmodell Brasiliens fordert – Forderungen, die nicht ohne eine Veränderung der bestehenden politischen Kräftekonstellation Brasiliens durchgesetzt werden könnten. Kein Wunder, wenn die Aktionen des MST auf politischem Gebiet nicht mit der gleichen Einmütigkeit begrüßt werden. Denn schließlich bekämpft der MST das Latifundiensystem – und damit gerade die Grundlage eines Teils des überkommenen klientelistischen, politischen Systems Brasiliens, das auf lokaler Ebene anachronistisch immer noch auf Großgrundbesitz beruht.

Der MST entsteht Anfang der 80er Jahre letztlich als Antwort auf die Zuspitzung der durch Brasiliens landwirtschaftliche Modernisierung der 60er und 70er Jahre hervorgerufenen sozialen Polarisierung. Deren Protagonisten – große Agrarunternehmer in Stadt und Land, nationale und internationale Agrarkonzerne, Zulieferer und Vermarkter – standen dabei im Zentrum des Wirtschafts- und Gesellschaftskreislaufs, die davon betroffenen Kleinbauern, Pächter und landlosen Arbeitnehmer wurden entweder zu schlecht bezahlten Lohnarbeitern oder sie wurden an die Peripherie der Städte gedrängt und vom ökonomischen Kreislauf weitgehend ausgeschlossen. Was der MST mit seinem konkreten sozialen und politischen Handeln bezweckt, ist die unmittelbare Wiedereingliederung dieser sozialen Gruppen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Der MST drängt in vielfacher Hinsicht auf Zugang: Kurzfristig fordert er die Enteignung „unproduktiver“ Ländereien durch ihre Besetzung zwecks Ansiedlung landloser Landarbeiter. Mittelfristig fordert die Bewegung im Schlussschluss mit gesellschaftlichen Gruppen und politischen Parteien eine radikale und umfassende Agrarreform sowie eine Änderung der Agrarpolitik und überhaupt des vorherrschenden Wirtschaftsmodells durch stärkere Betonung inkludenter Kreisläufe (vgl. hierzu den Ideologen der Bewegung Carvalho 2002: 233ff.). Zur Durchsetzung bedient sich der MST legaler Mittel wie

Rechtsklagen, Kundgebungen, Protestmärsche usw., ohne auf rechtsstaatlich zum Teil fragwürdige Mittel wie Gebäude- und Landbesetzungen oder Straßenblockaden zu verzichten. Die Landlosenbewegung stellt so für die zentralen Gruppen eines auf Kooptation und Klientelwirtschaft beruhenden politischen Systems eine echte Bedrohung ihrer realen Machtbasis – des Landbesitzes – dar (vgl. Martins 2000: 48f.).

### **Die Überwindung des „sozialen Autoritarismus“ auf dem Land**

Ist der MST also in erster Linie eine demokratiefördernde oder eine demokratiefeindliche Massenorganisation? Vom Ziel her gesehen mag die Antwort differenziert ausfallen. Denn mit seinen Aktionen trachtet der MST zunächst danach, eine in Art. 184 der brasilianischen Verfassung von 1988 als möglich vorgesehene Maßnahme zur Durchsetzung sozialer Gerechtigkeit auf dem Land Wirklichkeit werden zu lassen: die Enteignung unproduktiver Ländereien und solcher, die ihrer „sozialen Funktion“ nicht nachkommen. In diesem Sinne wäre der Demokratiebeitrag des MST als positiv zu bezeichnen. Denn er befindet sich – zumindest zeitweise, so lange Landbesetzungen rechtlich zumindest toleriert werden – auf der Linie der von O'Donnell beschriebenen historischen Entwicklung, die in der Erfahrung westlicher Demokratien zunächst durch die Einführung der politischen Rechte, gefolgt von der Realisierung staatsbürgerlicher Rechte und schließlich, hierauf beruhend, von einer progressiven Ausweitung der sozialen Rechte geprägt war (vgl. O'Donnell 2002: bes. 77). Hier stellt sich der Beitrag des MST für die brasilianische Demokratie als Beitrag zur Bekämpfung des (nicht nur) im Agrarsektor herrschenden „sozialen Autoritarismus“, verstanden mit O'Donnell (ebd.) als „systematische Verweigerung staatsbürgerlicher und sozialer Rechte“, dar.

Darüber hinaus jedoch hat es der MST auch auf allgemein politische Ziele wie die Überwindung des neoliberalen Modells auf nationaler und eine „andere Globalisierung“ auf Weltebene abgesehen, womit er sich eigentlich eher im Sinne einer politischen Partei profiliert und möglicherweise Ersatzfunktionen für nicht oder nur schlecht funktionierende Parteien wahrnimmt (vgl. Martins 1997: 63). Damit wäre der Demokratiebeitrag des MST ambivalent, und das heißt negativ in dem Sinne, dass er als Nicht-Partei sich dem Wahlprozess gar nicht stellt und folglich nicht die Legitimation einer politischen Partei genießen kann. Das heißt aber auch, er ist möglicherweise positiv, sofern sich der MST mit

seinen Aktionen und Informationen auf die Sensibilisierung und Beeinflussung der Öffentlichkeit beschränkt.

Unterhalb der bisher angesprochenen Zielebene wäre auch auf der Ebene der Handlungsinstrumente eine ähnliche Ambivalenz vorzufinden. Nach Auffassung von Navarro (2000, 2002) ist der vom MST eingesetzte Instrumentenmix aus legalen, paralegalen und illegalen Mitteln im Endeffekt tendenziell anti-demokratisch. Da ihm zufolge auch die innere Struktur des MST nicht als demokratisch zu bezeichnen sei, könne man den Beitrag des MST zur Demokratie nicht als positiv bezeichnen. Kann denn eine Massenorganisation einen positiven Beitrag zur Konsolidierung der Demokratie leisten, wenn sie, wie von Navarro behauptet, für die Durchsetzung ihrer Ziele sich intern kampfbedingt undemokratische Strukturen gegeben hat bzw. geben musste und in ihrem externen Wirken hauptsächlich auf außerparlamentarische Aktionen, Bündnisse und Kampfmethoden setzt, die das gesamte politische System in Frage stellen? Doch wie zu sehen sein wird, beschränken sich die Aktionen des MST nicht auf Konfrontation, sondern sie verstehen sich als (Druck-)Mittel zur Anbahnung konkreter Verhandlungen für die Durchsetzung verfassungsmäßiger Ziele, wie eben die Agrarreform eines ist. Und aus der Anbahnung konkreter Verhandlungen könnte sich dann so etwas wie ein Verhandlungspfad ergeben, aus dem schließlich ein vielleicht institutionalisierter Verhandlungskanal resultieren könnte – was schließlich im Sinne einer partizipativen, genauer: deliberativen Demokratie<sup>2</sup> durchaus auch als Vertiefung der Demokratie angesehen werden könnte.

An seiner inneren Demokratie, seinem Beitrag zur Zuteilung von Land an Landlose und zur Durchführung einer Agrarreform sowie zur Anbahnung von Verhandlungskanälen könnte man den Beitrag des MST zur Vertiefung der Demokratie in Brasilien und insoweit auch zur Stabilisierung der Regierung Lula messen.

### MST und innere Demokratie

Aus einer Analyse der Organisationsstrukturen des MST (vgl. Calcagnotto/Gottwald 2003: 66-94) ist zur inneren Demokratie des MST folgendes festzuhalten:

- a) Die auf vier Ebenen bestehenden Entscheidungsinstanzen des MST (lokale, regionale,

einzelstaatliche und nationale Direktions- und Koordinationsorgane) werden durch die Entsendung von Vertretern grundsätzlich im Rahmen von basisdemokratischen Wahlverfahren personal besetzt.<sup>3</sup> Die Amtszeit beträgt für alle Wahlämter grundsätzlich zwei Jahre, ist jedoch verlängerbar (Harnecker 2002: 291). Das System ist also demokratisch organisiert, das heißt die lokale Basis bestimmt in direkter Wahl ihre Vertreter auf der regionalen und einzelstaatlichen Ebene, jedoch nicht die Vertreter der Bewegung auf der nationalen Ebene; hier erfolgt die Vertretung nur indirekt über die Wahl von Delegierten der einzelstaatlichen Instanzen in die nationalen Treffen bzw. in die einzelstaatliche Koordination.

- b) Die zweijährige Amtszeit für die (in der Regel) 21 Mitglieder der Nationalen Direktion gilt faktisch nicht für drei Führungsmglieder, die diesem Gremium seit Gründung des MST angehören und immer wieder als Kandidaten aufgestellt und gewählt werden. Deren seit Anbeginn fortwährende Wiederwahl wird mit den Erfordernissen strategischer und inhaltlicher Kontinuität der Bewegung begründet. Bei den Entscheidungs- und Repräsentationsinstanzen insgesamt ist die Erneuerungsrate mit 30% relativ niedrig (zum Vergleich: die Erneuerungsrate des brasilianischen Parlaments liegt bei über 60%). Auch hier wird also ein demokratisches Verfahren angewandt, jedoch nur in einem begrenzten Maß.
- c) Zeigt sich also der MST in Bezug auf die Repräsentationsinstanzen als relativ begrenzt demokratisch, so scheint sich demokratisches Verhalten dort am meisten zu entfalten, wo die wichtigste Sozialisationsfunktion

2 Für eine Anpassung des Modells deliberativer Demokratie auf die Analyse kommunaler Entscheidungsprozesse vgl. Frey (2002).

3 Das Koordinationskomitee der *lokalen* Zeltlager und Ansiedlungen wählen je zwei Vertreter in die *regionale* Koordination, diese wiederum zwei Vertreter in die *einzelstaatliche* Koordination. Die einzelstaatliche Koordination wählt auf gleicher Ebene eine kleinere Gruppe zur Abwicklung laufender Aktionen: die einzelstaatliche *Direktion*; außerdem wählt die einzelstaatliche Koordination wiederum zwei Vertreter in die *nationale* Koordination als die höchste exekutive Instanz; schließlich wählt die nationale Koordination das nationale Leitungsteam, wobei die Kandidaten aus Delegierten der einzelstaatlichen Gremien bestehen (vgl. Branford/Rocha 2002: 253); davon weicht Harneckers Darstellung ab, wonach das nationale Leitungsteam von dem – alle zwei Jahre tagenden – Nationalen Treffen gewählt wird (Harnecker 2002: 289).

der MST-Mitglieder wahrgenommen wird, nämlich auf lokaler Ebene in den Zeltlagern und Agrarreformsiedlungen. Hier – etwa bei den zumeist wöchentlichen Vollversammlungen der Familiengruppen und in den Arbeitskommissionen – werden Informationen ausgetauscht, Meinungen gebildet und Basisentscheidungen gefällt. Anders schien es sich bei Rekrutierung und Ausbildung von Aktivisten Anfang der 90er Jahre zu verhalten. Hier wurden zwar motivierte und fähige Mitglieder als potenzielle Führungskräfte rekrutiert, doch ihre Ausbildung fand relativ weit von der Basis entfernt statt – eine Realitätsferne, die insbesondere den Wunsch der Kleinbauern nach einem eigenen Stück Land in frontalen Widerspruch zur konzeptionellen Festlegung auf Produktionsgenossenschaften in enger Anlehnung an das kubanische Modell stellte (vgl. Navarro 1994: 10; Andrae 1998: 140ff.). Eine grundsätzliche Relativierung dieses Genossenschaftskonzepts und seiner praktischen Umsetzung erfolgte jedoch im Anschluss an die 1994 geübte Selbstkritik der Nationalen Direktion (vgl. Calcagnotto/Gottwald 2003: 88 ff.). Die bewusst daraus gezogenen Schlussfolgerungen ließen ideologische Anpassungsfähigkeit, praktische Flexibilität sowie Respekt der MST-Führung vor der Basis – mithin wesentliche demokratische Eigenschaften – erkennen.

Als Schlussfolgerung kann man zur inneren Demokratie des MST festhalten: Der MST erscheint in seinen Repräsentations- und Entscheidungsinstanzen zwar als nicht durchgängig demokratisch strukturiert, er erkennt jedoch die Bedeutung der freien und kritischen Meinungsbildung an der Basis und ihrer direkten Beteiligung an den sie betreffenden unmittelbaren Entscheidungen an. Insoweit ist der Beitrag des MST als einer intern demokratischen Organisation zur Vertiefung der Demokratie in Brasilien überwiegend positiv.

### **MST und Zuteilung von Land an Landlose**

Offizielle Zahlen für die Zeit von 1964 bis 1985 belegen die notorisch geringe Aktivität der Militärregierungen in Sachen Agrarreform (vgl. Calcagnotto/Gottwald 2003: 36 ff.) sowie die rasante Zunahme der Anzahl angesiedelter Familien seit Gründung und Etablierung des MST 1984/1985 (s. Tab. 1). Selbst in der von starker Repression geprägten Zeit von Fernando Collor (1990-1992)

wurden laut offiziellen Statistiken immerhin mehr als 40.000 Familien auf 2.581.766 ha angesiedelt. Am geringsten war die Zahl von Ansiedlungen in der (wegen des erfolgreichen *Impeachment*-Verfahrens gegen Collor) improvisierten Regierung von Itamar Franco (1993-1994). Für die beiden Amtszeiten von Fernando Henrique Cardoso zusammengefasst (Jan. 1995-Dez. 2002) geben die offiziellen Zahlen Rekordwerte von 584.655 Familien in 4.275 Projekten an, wobei allerdings deren Durchschnittsgröße pro Familie auf den geringsten Wert aller Perioden sank (Zahlen nur bis Dez. 2001).

Zwar werden diese Zahlen vom MST als propagandistisch verworfen. Aber der (vom MST anerkannte und von einem Universitätspool 1996 durchgeführte) Agrarreformzensus bestätigte – wenn auch auf viel geringerer Basis – die Tendenz einer regelrechten Explosion von Ansiedlungen seit der Gründung des MST im Jahr 1985 (13.246 Familien bis Ende 1985; insgesamt 82.770 zwischen 1986 und 1994 und 55.692 Familien allein in den ersten beiden Jahren der Regierung Cardoso 1995 und 1996 (vgl. Zensusdaten in: [www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assenta3.html](http://www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assenta3.html)).

Wie hoch der Anteil des MST an diesem Erfolg ist, lässt sich nur abschätzen. Nach MST-Angaben beliefen sich die vom MST errungenen Agrarreformsiedlungen im Jahr 2001 auf insgesamt 1.490 Projekte mit 108.849 ha – oder rund 18,6% aller offiziell registrierten Ansiedlungen desselben Jahres ([www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assent4.html](http://www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assent4.html)). Der effektive Anteil dürfte um einiges darüber liegen, da in der Gesamtzahl des Agrarreformministeriums neben Enteignungen (70% aller beschafften Ländereien laut offiziellen Angaben) auch eine große Anzahl von normalen Landkäufen im Rahmen des marktkonformen Agrarprogramms *Banco da Terra* oder auch im Rahmen von Ansiedlungen auf Flächen des Bundes (*terras devolutas*) enthalten ist.

Einen Hinweis auf die Relevanz des MST für die anderen ländlichen Sozialbewegungen in ihrem Einsatz für Agrarreform liefern die Zahlen der *Comissão Pastoral da Terra* (CPT) bezüglich der Landbesetzungen im Jahr 2001. Demnach wurden im genannten Jahr 194 Landbesetzungen durch insgesamt 20 ländliche Organisationen der Sozialbewegung durchgeführt, wobei auf den MST 84 (43,3%) entfielen (vgl. Tab. 2).

**Tabelle 1: Im Rahmen der Agrarreform angesiedelte Familien in Brasilien 1964-2001**

Zeitraum	Hektar	Angesiedelte Familien	Anzahl der Projekte	Durchschnittsgröße/Familie (ha)
1964-1985 (Militärregierungen)	13.851.395	77.465		178,8
1985-1989 (Regierung José Sarney)	4.505.788	83.687		53,8
1990-1992 (Regierung Fernando Collor)	2.581.766	42.516		60,7
1993-1994 (Regierung Itamar Franco)	743.957	14.365		51,8
1964-1994 Insgesamt	21.682.826	218.033	360	
1995-2001 (Regierung Cardoso)	19.737.421	584.655	4.275	24,6
1964-2001 Insgesamt	41.420.247	802.688	4.635	

Quelle: Vom Verfasser zusammengestellt aus: 1964-1994: Secretaria Comunicação Social, Presidência da República, Mai 1997 ([www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assenta2.html](http://www.mst.org.br/biblioteca/assentam/assenta2.html); Zugriff: 11.10.2002); 1995-2001: Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA ([www.desenvolvimentoagrario.gov.br/reforma/recordes1.htm](http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br/reforma/recordes1.htm); Zugriff: 19.12.2002).

**Tabelle 2: Ländliche Organisationen und Landbesetzungen Brasilien 2001**

Ländliche Sozialbewegung bzw. -organisation	Anzahl von Landbesetzungen	
	Absolut	Prozentual
MST	84	43,3
Einzelstaatliche Landarbeiter-Gewerkschaftsföderationen	25	12,9
Lokale Landarbeitergewerkschaften	23	11,8
Gewerkschaftsdachverband CUT	15	7,7
Übrige Organisationen	47 (je 1 bis 5)	24,2 (0,5-2,6)
Insgesamt	194	100

Quelle: Eigene Aufarbeitung der Daten der *Comissão Pastoral da Terra* (CPT 2002).

Daran, dass dem MST ein Großteil der Verantwortung für vermehrte Landzuteilungen seit 1985 zufällt, dürfte kaum ein Zweifel bestehen. Insofern ist dem MST zu attestieren, dass er bei seinem Bestreben um Einlass von Landlosen in das ökonomische Modell durch Erkämpfen von landwirtschaftlicher Nutzfläche durchaus erfolgreich war, insbesondere wenn dies durch Enteignung von brachliegendem oder unproduktivem Großgrundbesitz (der lediglich als Grundlage sozialer und politischer Macht gehalten wurde) geschah. Insofern trug der MST zum Abbau des sozialen Autoritarismus bei, und sein Beitrag zur Vertiefung der brasilianischen Demokratie wäre insoweit als positiv zu beurteilen.

### **MST und Durchführung der Agrarreform**

Trotz der erheblich gestiegenen Zahl an Agrarreformsiedlungen in den späten 1980er und 1990er Jahren ist eine Reduzierung der hohen Grundbesitzkonzentration in Brasilien nicht festzustellen – im Gegenteil, der Konzentrationsgrad nahm in den 90er Jahren weiter zu (vgl. Tab. 3). Für den MST liegt die Erklärung auf der Hand: Die Agrarpolitik der Regierung Cardoso sei dafür verantwortlich, weil sie die Großbetriebe bevorzugt habe. Und er belegt dies einerseits mit der ungenügenden Unterstützung für die Agrarreformsiedlungen durch die Regierung, andererseits mit der Politik einer einseitigen Handelsöffnung der brasilianischen Volkswirtschaft (vgl. Branford/ Rocha 2002: 171-184).

**Tabelle 3: Veränderung der Landverteilung in Brasilien 1992-1998**

Betriebsgröße	Anzahl der Agrarbetriebe					Fläche der Betriebe in ha				
	Anzahl der Betriebe			Anteil der Größen- gruppen an Gesamtzahl		Fläche der Betriebe			% der Gesamtflä- che	
	1992	1998	%- 98/92	1992	1998	1992 (Mio. ha)	1998 (Mio. ha)	%- 98/92	1992	1998
<b>&gt;2.000 ha</b>		<b>27.556</b>	<b>44,4</b>		<b>0,8</b>	<b>121,9</b>	<b>178,2</b>	<b>46,2</b>	<b>39,3</b>	<b>42,8</b>
davon >5.000 ha	5.095	7.436	45,9	0,2	0,2	41,9	62,4	48,9	13,5	15,0
>50.000 ha	181	262	44,8			26,4	39,9	51,1	8,5	9,6
<b>&lt;2.000 ha</b>	<b>2.905.127</b>	<b>3.560.411</b>	<b>22,6</b>	<b>99,3</b>	<b>99,2</b>	<b>188,1</b>	<b>237,4</b>	<b>26,2</b>	<b>60,4</b>	<b>57,2</b>
davon <100 ha	2.508.835	3.061.525	22,0	85,8	85,3	56,4	68,7	21,8	18,0	16,5
<10 ha	907.764	1.144.642	26,1	31,0	31,9	4,4	5,4	22,7	1,4	1,3
Insgesamt	2.924.204	3.587.967	22,7	100	100	310,0	415,6	34,1	100	100

Quelle: Estatísticas Cadastrais, Nacionales Institut für Ansiedlung und Agrarreform INCRA 1992 und 1998. Vom Verfasser angepasst aus: Branford/Rocha 2002: 180.

Hier scheint der Beitrag des MST zur Agrarreform sich darauf beschränken zu müssen, zur Information und Meinungsbildung der breiten Öffentlichkeit über die negativen Folgen der landwirtschaftlichen Modernisierung und der subalternen Globalisierung der brasilianischen Wirtschaft beizutragen. Hierbei übernimmt der MST explizit inhaltlich politische Aufgaben, welche die strikten Parteigrenzen überschreiten. Allerdings hat der MST mit seinem Aktionsprogramm nicht nur eine radikale Agrarreform und die Änderung des Agrar- und Wirtschaftsmodells im Visier, sondern in seinem Selbstverständnis auch das Fernziel einer sozialistischen Gesellschaft. Auf Grund beider Elemente wird er von seinen staatlichen Verhandlungspartnern misstrauisch beäugt (vgl. Calcagnotto/Gottwald 2003: 107-113). Es ist durchaus nicht auszuschließen, dass die langfristigen Ziele des MST der zügigen Durchsetzung seiner mittel- und kurzfristigen Ziele eher im Wege stehen, und zwar nicht aus Gründen immanenter Inkonsistenz, sondern aufgrund der dadurch hervorgerufenen Gegenreaktion der staatlichen Seite.

Nichtsdestotrotz leistet der MST mit seinen öffentlichkeitswirksamen Diskussionsbeiträgen über langfristige Ziele der brasilianischen Gesellschaft einen wichtigen Beitrag nicht nur zur Emotionalisierung öffentlicher Belange, sondern auch zur Politisierung des öffentlichen Diskurses. Und mit seinen schlagkräftigen, grundsätzlich jedoch gewaltfreien Aktionen leistet der MST einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Realisierung der Agrarreform. Damit verbunden ist ein

kräftiger Beitrag zur Ablösung bisheriger politischer Machtgrundlagen wie Großgrundbesitz durch eine gerechtere Grundbesitzverteilung. Auch in dieser Hinsicht ist der Beitrag des MST zur Vertiefung der Demokratie langfristig positiv.

### **MST und Partizipationskanäle**

Vor den Zwang gestellt, zwischen der Skylla der Kooptation, der politischen Vereinnahmung durch die herrschenden Gruppen, und der Charybdis einer aussichtslosen Verweigerungshaltung zu navigieren, hat sich der MST dazu entschieden, jedem Kooptionsangebot zu widerstehen und dennoch gleichzeitig Verhandlungen zu führen, diese allerdings aus einer Position der Stärke heraus – in der Regel also nach oder parallel zu einer Land- bzw. Gebäudebesetzung. Inwieweit jedoch hat diese Haltung dazu beigetragen, einen effektiven und beständigen Verhandlungs- und Partizipationskanal einzurichten? Auf zweierlei Weise, und zwar indirekt wie direkt.

Indirekt scheint der MST durch seine öffentlichkeitswirksamen Aktionen und seine Konfliktstrategie zur Gründung einer auf die intensive Partizipation der Konflikt- und Verhandlungspartner ausgerichteten außergerichtlichen Beschwerde- und Vermittlungsstelle durch das Agrarreformministerium beigetragen zu haben, deren Ziel in der Prävention und Reduzierung der Agrarkonflikte besteht. Diese Stelle ist für die hier überprüfte These insoweit von Relevanz, als die *Ouvidoria*, wie sie heißt, die Funktion einer Vermittlungsinstanz und damit eines tatkräftigen Bindeglieds zwischen den auf dem Politikfeld der



Agrarreform tätigen staatlichen und den ländlichen sozialen Organisationen wahrnehmen könnten. Sie ist auf Bundesebene angesiedelt und wird auf Länderebene durch ihr zugeordnete Dienststellen unterstützt. Ihre Arbeit erfolgt in Partnerschaft sowohl mit anderen Regierungs- und staatlichen Stellen (darunter dem Justizministerium, den Gerichten und den Innenministerien der Länder) als auch mit Nicht-Regierungsorganisationen wie der Rechtsanwaltskammer, den Gewerkschaften und sozialen Bewegungen. Zur Einreichung von Beschwerden und Anregungen wurde bundesweit ein kostenloser 24-Stunden-Telefonservice eingerichtet. Ziel der dezentralen Arbeit ist nach den Worten ihres ersten Vorsitzenden, des Oberrichters Gercino José da Silva Filho, „die idealen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass dem Landarbeiter Instrumente an die Hand gegeben werden, mit denen er seine Rechte – ganz gleich, welcher Rechtsnatur diese sind – vertreten und somit aus seiner Situation gesellschaftlicher Exklusion herauszukommen vermag“ (Silva Filho 2000).

Auch direkt scheint der MST dazu beigetragen zu haben, dass Staat und soziale Bewegungen den Dialog untereinander suchen (wenn auch nicht immer erfolgreich). Dies ist, wie anfangs erörtert, für die – durch die soziale Kluft zerrissenen – politischen Institutionen und politische Kultur Brasiliens mit einer Vertiefung der Demokratie gleichbedeutend. Durch die Komplexität seiner Aktionen, Strategien und organisatorischen Strukturen ist der MST gewillt und in der Lage, einen mehrdimensionalen demokratischen Beitrag zu leisten, der – selbst wenn er wegen der ständigen Herausforderung durch rechtsstaatlich gegebene Grenzen ambivalent bleibt – weit über die Grenzen staatlicher Institutionen (Exekutive, Legislative, Judikative) hinaus auch Bereiche von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur umfasst.

Für die brasilianische Politikwissenschaftlerin Maria do Carmo Carvalho, Beraterin des Forschungsinstituts *Pólis* (São Paulo), gehört der Demokratiebeitrag des MST nicht zu denjenigen, die direkt über „institutionalisierte Kanäle“ erfolgen, sondern zu solchen, die die öffentliche Agenda verändern und Themen wie Agrarreform, Kampf gegen Kindersterblichkeit, öffentliche Sicherheit und Ernährungssicherung einbringen (Carvalho, M. 2002: 13f.). Als solcher hat „der MST zum Aufbau einer demokratischen Kultur, die den Konflikt als legitim, notwendig und unvermeidlich anerkennt, ganz erheblich beigetragen“ (ebenda, 21f.). Darüber hinaus jedoch hat sich der MST, so Carvalho, direkt an Interaktionen mit der Exekutive, Legislative und Judi-

kative in Form von Verhandlungen mit Regierungen und Parlamentariern sowie in Form von Rechtsklagen verstärkt beteiligt. Der MST hat eine regelmäßige Beziehung zur parlamentarischen „Agrarreformfraktion“ aufgebaut und taktische sowie strategische Bündnisse mit Sozialpartnern, Kommunalregierungen und anderen Bundes- und Landeseinrichtungen sowie mit Unternehmerverbänden geschlossen.

Mit seinem direkten und indirekten Beitrag zur Anbahnung von Verhandlungen auf dem Politikfeld der Grundbesitzstruktur hat der MST – selbst wenn die Verhandlungen nicht immer zum erwünschten Ergebnis geführt haben – nicht nur zur Überbrückung der sozialen Kluft zwischen Großgrundbesitzern und Landlosen, sondern auch zur Etablierung repetitiver, zunehmend als normal angesehener Kontakte und Verhandlungen zwischen der ländlichen Sozialbewegung und den staatlichen Instanzen beigetragen. Insofern ist sein Beitrag zur Vertiefung der Demokratie auch im Hinblick auf die Schaffung neuer Arenen der Legitimierung auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene durch Verhandlungen, Partizipation, Interessenvermittlung und Identitätsbegründung an Stelle von Klientelismus und Patronage als positiv zu betrachten.

### **Der MST und die Regierung Lula: Demokratiebeitrag durch konfliktvolle Partnerschaft**

Wie sieht nun der Beitrag des MST zur Demokratie unter Lula, dem Freund und Partner des MST, aus? Durch eine extreme Intensivierung seines Instrumentenmixes aus Druckmitteln und Verhandlungsangeboten eroberte der MST insbesondere seit März 2003 erneut die (zumeist kritischen) Schlagzeilen der großen Tagespresse und elektronischen Medien. Mit Blick auf die öffentliche Reaktion dosierte der MST seine Taktik flexibel, indem er Landbesetzungen mit Rückzug auf vorhandene Zeltlager oder mit der Schaffung neuer Zeltlager am Rand von großen Überlandstraßen alternierte.

Auf der einen Seite übertraf die Zahl von Landbesetzung bereits Mitte 2003 die der Landbesetzungen im gesamten Vorjahr um ein Mehrfaches, was betroffene Großgrundbesitzer zu einer derart gewaltsamen Überreaktion veranlasste, dass zu jenem Zeitpunkt auch die Zahl von Todesopfern unter den Landlosen (darunter etliche MST-Aktivist\*innen) die des gesamten Vorjahres erreicht hatte.

Angesichts der zunehmenden Krisenstimmung auf dem Land fand Anfang August in Brasília ein „Gipfeltreffen“ zwischen der MST-

Führung und Staatspräsident Lula statt, das zu einem erheblichen Rückgang der Landbesetzungen (allein im August um 40% gegenüber dem Vormonat) und zur intensiven Mitarbeit des MST an der Ausarbeitung eines Agrarreformplanes führte. Ähnliche Gespräche finden verstärkt zwischen den lokalen, regionalen und bundesstaatlichen MST-Führungsgremien und den Gemeinde- und Landesregierungen statt.

Insgesamt lässt der MST an einer klaren Unterstützung für die Regierung Lula keinen Zweifel. Diese äußert sich nicht nur verbal in Erklärungen etwa des MST-Führers João Stédile über seinen „Freund Lula“, sondern auch in der erwähnten flexiblen Aktionstaktik mit einem Mix aus spektakulären Landbesetzungen, Aufstellung von Mega-Zeltlagern und nachhaltiger, kaum unmittelbar sichtbarer Erziehungs- und Informationsarbeit an der eigenen Basis, insbesondere um kontraproduktive, oder gar hinsichtlich der Regierungskoalition destabilisierende Wirkungen zu vermeiden.

Und was hat der MST damit erreicht? In Bezug auf die innere Demokratie des MST ist keine Veränderung im Vergleich zu den Vorjahren erkennbar, außer vielleicht dass in den letzten zwei, drei Jahren ein zunehmender Trend zur Selbstorganisation „dissidenter“ Mitglieder in unabhängigen Gruppierungen festzustellen ist, die vor allem in Pernambuco aber auch in Minas Gerais, São Paulo und Mato Grosso durch einen gewissen Hyperaktivismus von sich reden machen. Inzwischen gibt es laut Presseberichten über 20 verschiedene Bewegungen von landlosen Landarbeitern, die vom MST unabhängig handeln und insoweit zu einer scheinbar unkontrollierten Situation auf dem Land beitragen. Inwieweit deren Entstehung vor allem in den letzten beiden Jahren auf mangelnden politischen Spielraum innerhalb des MST – und also auch auf unzureichende innere Demokratie – zurückgeht, ist eine Frage, der nachgegangen werden müsste.

Hinsichtlich der Zuteilung von Land an landlose Arbeiter ist der Beitrag des MST unter der Regierung Lula auf den ersten Blick enttäuschend: Selbst João Pedro Stédile, prominentester Sprecher der MST-Führung, macht aus seiner Enttäuschung über Lula keinen Hehl, als er die bisherige Ansiedlung von nur 2.500 Familien als „sehr wenig“ bezeichnete (O Estado de São Paulo, 9.10.2003). Trotzdem ist der Beitrag des MST tendenziell insoweit als positiv zu bezeichnen, als man mit ziemlicher Sicherheit davon ausgehen kann, dass ohne den Druck durch den MST auch diese Leistung kleiner ausgefallen wäre, weil Lula erstens in den ersten neun bis zehn Monaten

seiner Regierung die Hände durch die Zwänge einer unumgänglichen Krisenadministration gebunden waren und weil zweitens Lulas heterogene Regierungskoalition<sup>4</sup> sich ohne den zivilgesellschaftlichen Gegendruck durch den MST mit Sicherheit noch stärker als bisher das Agrobusiness zuungunsten der Kleinbauern und Landlosen berücksichtigt hätte.

In Bezug auf eine Agrarreform als Abbau der Konzentration von Großgrundbesitz ist der Beitrag des MST quantitativ noch weniger sichtbar, und die erste große Enteignung eines unproduktiven Großgrundbesitzes durch die Regierung Lula ist an einem letztinstanzlichen Entscheid Anfang Juni zunächst gescheitert. Doch qualitativ hat sich unter Lula in zwei wesentlichen Hinsichten etwas verändert: a) auf der Planungsebene sind zentrale Mitstreiter und Experten des MST wie der Linksintellektuelle Plínio de Arruda Sampaio in einer Studiengruppe zusammengerufen worden, um einen Agrarreformplan vorzubereiten, der dem Konzept einer qualitativen statt rein quantitativen Agrarreform konkrete Gestalt geben soll. b) Auf der Implementationsebene signalisierte Lula mit der Berufung von Agrarreformaktivisten (darunter mehrheitlich Mitglieder des MST) zu Leitern der regionalen Dienststellen der Agrarreformbehörde seine Entschlossenheit zur Durchführung einer echten Agrarreform. Aufgrund der bestehenden Budgetrestriktionen führte dies bislang jedoch nur zum Teil zur erwünschten Beschleunigung der Enteignungsbürokratie. Die Besetzung eines Großgrundbesitzes des Abgeordneten Inocêncio de Oliveira in Pernambuco durch die Landarbeitergewerkschaft FETAPE Anfang Oktober 2003 förderte zutage, dass dieser Produktivbetrieb bereits seit fünf Jahren von seinem Großgrundbesitzer dem Agrarreforminstitut INCRA für Zwecke der Agrarreform freigegeben worden war – ohne dass daraufhin irgend etwas passiert wäre. Hier besteht also der Beitrag des MST wesentlich darin, dass das Thema der Agrarreform auf der politischen Agenda als eine der ersten Prioritäten bleibt und in einer operational verbesserten Planung berücksichtigt wird. Auch hier also beschränkt sich die wesentliche Veränderung im Vergleich zur Regierung Cardoso auf die Planungsebene, während

4 Neben Lulas eigener Partei, der programmatisch fortschrittlichen *Partido dos Trabalhadores* (PT), gehören dem Regierungsbündnis auch die konservative *Partido Liberal* (PL) sowie die von Opportunisten und korrupten Politikern unterwanderte, stark den Vertretern des Agro- und Exportbusiness verpflichtete *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB) an.

die Implementationsebene sich immer noch in einer Phase gründlicher Bestandsaufnahme befindet.

Schließlich ist auf den Beitrag des MST zur Schaffung bzw. Konsolidierung von Partizipationskanälen unter der Regierung Lula einzugehen. Die von der Regierung Cardoso geschaffene Vermittlungsinstanz für Agrarkonflikte war im letzten Amtsjahr 2002 von offizieller Seite derart desavouiert, dass ihr Amtsinhaber Oberrichter Gercino José da Silva und seine Stellvertreterin zurücktraten, woraufhin die Stelle unbesetzt blieb. Unter Lula wurde Oliveira erneut eingesetzt, und sein wirksames Auftreten zeigt sich unter anderem in der erheblichen Reduzierung von gewaltsamen Polizeiauftritten bei Landbesetzungen, Straßenblockaden und Zeltlagern. Dies hat allerdings leider noch nicht dazu geführt, dass Morde an Landlosen zahlenmäßig zurückgehen, aber die von Fernando Henrique Cardoso geschaffene Sondereinheit der Bundespolizei für Agrarkonflikte wird nunmehr tatkräftig zur Unterstützung der Polizei der Bundesstaaten bei der Suche und Ergreifung von Killern und deren Auftraggebern eingesetzt. Hierin wird ein zweites Merkmal des MST-Beitrags zu einer partizipativen Demokratie in Brasilien sichtbar: Der MST wird nicht mehr als zu bekämpfender undemokratischer Kontrahent angesehen wie unter Cardoso, sondern als ernstzunehmender Dialog- und Implementationspartner auf dem Politikfeld der Agrarreform, der gegen Gewalt durch bewaffnete Killerbanden der Agraroligarchen geschützt werden muss. In diesem Sinne wurde die erwähnte Einrichtung einer gemeinsamen Untersuchungskommission beider Parlamentshäuser zur Agrarfrage (*CPI do Campo*) von der Regierung Lula offen unterstützt.

Mit dieser faktischen Anerkennung des MST und der sozialen Bewegung als Verhandlungspartner der Regierung überhaupt ist ein strategischer Schritt in Richtung Etablierung einer agrarreformbezogenen Gouvernanz auf nationaler, bundesstaatlicher und lokaler Ebene durch Schaffung immer stärker institutionell funktionierender Vermittlungs- und Partizipationskanäle getan. Doch in einem Punkt ließ sich Lula von der Linie seines Vorgängers Cardoso nicht abbringen: Die vorläufige Rechtsmaßnahme der Regierung Cardoso gegen Landbesetzungen, nach der ein besetzter Agrarbetrieb sowie die Besetzer selbst für die Dauer von zwei Jahren vom Agrarreformprogramm ausgeschlossen bleiben, wird zumindest in absehbarer Zeit nicht verändert. Zugleich aber versucht Lula, die Aktualität dieser Rechtsmaßnahme dadurch zu überwinden, dass die Enteig-

nung im Rahmen eines unter Beteiligung des MST ausgearbeiteten Agrarreformplanes (s.o.) den Aktionen des MST zuvorkommt.

## Fazit

Mit seinem Selbstverständnis und seinen Aktionen wirkte sich der MST auf die brasilianische Demokratie als Ergebnis eines mehrdimensionalen Beitrags aus, der Institutionen, Verhaltensweisen, Werte und Interessenartikulationen großteils auf eine demokratieförderliche Weise betraf, zum geringeren Teil aber auch auf eine der Demokratie abträgliche Weise. Demokratieförderlich wirkte sich der Beitrag aus, sofern er überkommene und nicht mehr legitimierte Machtgrundlagen – zum Beispiel unproduktiven Großgrundbesitz – durch argumentative und gewaltfrei kämpferische Formen von Auseinandersetzungen und Verhandlungen in Frage stellte und durch demokratischere Grundlagen wie gerechtere Grundbesitzstrukturen ablösen half. Der Demokratie abträglich war der MST, wenn durch illegale Aktionen als Nebeneffekt eine Schwächung rechtsstaatlich legitimer Institutionen eingetreten ist. Letzteres ist jedoch schon im Lichte des MST-Selbstverständnisses als kontraproduktiv aufzufassen und kann deshalb im Zuge der selbstkritischen Praxis des MST als überwindbarer Fehler der Organisation angesehen werden. Insofern kann der MST-Beitrag zur Vertiefung der Demokratie in Brasilien insgesamt als positiv, wenn auch mit überwindbaren Ambivalenzen versehen, bewertet werden.

## Literaturverzeichnis

- Andrae, Silvio (1998): Land in Sicht? Ländliche Entwicklung und Agrarstrukturen unter dem Einfluss der Landlosenbewegung in Rio Grande do Sul/ Brasilien, Mettingen (Aspekte der Brasilienkunde; 17).
- Branford, Sue/Rocha, Jan (2002): Cutting the wire. The story of the landless movement in Brazil. Latin America Bureau, London.
- Bröckelmann-Simon, Martin (1994): Landlose in Brasilien. Entstehungsbedingungen, Dynamik, Demokratisierungspotenzial der brasilianischen Landlosenbewegung, Mettingen (Aspekte der Brasilienkunde; 15).
- Calcagnotto, Gilberto/Gottwald, Markus (2003): Mehr oder weniger Demokratie? Der Beitrag der Landlosenbewegung MST zur Vertiefung der Demokratie in Brasilien, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg (Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Bd. 13).

- (1994): Brasiliens Gewerkschaften zwischen Neoliberalismus und Neokorporatismus, in: Mols, Manfred/Greve, Hartmut (Hg.): Staat und Gewerkschaften in Lateinamerika. Paderborn/ München/ Wien/ Zürich, S. 187-198.
- (1991): Die Parlaments- und Gouverneurswahlen in Brasilien 1990. Ein weiterer Schritt zur Konsolidierung der Demokratie?, in: Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, 8 (1991), 17/18, S. 65-85.
- Carvalho, Horácio Martins de (2002): A emancipação do Movimento no movimento de emancipação social continuada. In: Santos, Boaventura de Sousa (Hg.): Produzir para viver. Rio de Janeiro, S. 233-260.
- Carvalho, Maria do Carmo A. A. (2002): Participação Social no Brasil Hoje. In: [www.dhnet.org.br/direitos/textos/ParticipacaoPol](http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/ParticipacaoPol).
- CPT 2002: Conflitos 2001 – Ocupações de Terra Brasil 2001. In: [www.cptnac.com.br/conflitos/2001/conf0014.htm](http://www.cptnac.com.br/conflitos/2001/conf0014.htm) sowie [www.cptnac.com.br/conflitos/index.htm](http://www.cptnac.com.br/conflitos/index.htm).
- Frey, Klaus (2002): Deliberative Demokratie und städtische Nachhaltigkeit. Konzeptionelle Überlegungen und Erfahrungen aus der brasilianischen Kommunalpolitik. In: Lateinamerika Analysen 1, Februar, Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, S. 83-113.
- Harnecker, Marta (2002): Sin Tierra. Construyendo Movimiento Social. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Martins, José de Souza (2000): Reforma Agrária. O Impossível Diálogo. São Paulo: Edusp (Editora da Universidade de São Paulo).
- (1997): A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: Stédile, João Pedro (Hg.): A Reforma Agrária e a Luta do MST. Petrópolis, 2. Aufl., S. 11-76.
- Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário (2001): Balanço da Reforma Agrária e da Agricultura Familiar – 2000. In: [www.desenvolvimentoagrario.gov.br/espaco/-agro.htm](http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br/espaco/-agro.htm).
- Morissawa, Mitsue (2001): A história da luta pela terra e o MST, São Paulo.
- Navarro, Zander (2002): Mobilização sem emancipação – As lutas sociais dos sem-terra no Brasil. In: Santos, Boaventura de Souza (Hg.): Produzir para viver. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, S. 189-232.
- (2000): MST: Decifrar é preciso. In: [www.dataterra.org.br/documentos/zanderMST.htm](http://www.dataterra.org.br/documentos/zanderMST.htm), ursprünglich in: [www.cevep.ufmg.br/bacp/edicoes/maio018/-navarro018.htm](http://www.cevep.ufmg.br/bacp/edicoes/maio018/-navarro018.htm).
- (1994): Ideologia e economia: Formatos organizacionais e desempenho produtivo em assentamentos rurais – O caso do Assentamento Nova Ramada, Rio Grande do Sul, Brasil. Unveröff. Forschungsbericht.
- O'Donnell, Guillermo (2002): Reflexões sobre as democracias sul-americanas contemporâneas. In: Política Externa, 11/1, Juni-August, S. 66-77.
- Silva Filho, Gercino José da (2000): Palavra do Ouvidor. In: <http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br/-ministerio/ouvi.htm>.
- Stédile, João Pedro (2002): Landless Battalions. The Sem Terra Movement of Brazil. In: New Left Review, 15, Mai-Juni 2002, S. 1-19. In: [www.newleftreview.net/NL24904/shtml](http://www.newleftreview.net/NL24904/shtml).
- /Fernandes, Bernardo Mançano (1999): Brava gente. A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil, São Paulo.

**Autorennotiz:** Gilberto Calcagnotto, Soziologe, Wiss. Mitarbeiter am Institut für Iberoamerika-Kunde, wo er als Brasilien-Referent tätig ist. E-Mail: [calcagnotto@public.uni-hamburg.de](mailto:calcagnotto@public.uni-hamburg.de).

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte / Bert Hoffmann; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth

Bezugsbedingungen: €61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); €46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); €31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von €15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten €3,10 (für Studierende €2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

#### INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglasis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: [sekretariat@iik.duei.de](mailto:sekretariat@iik.duei.de) · Internet: <http://www.duei.de/iik>

**Gilberto Calcagnotto / Markus Gottwald**

# **Mehr oder weniger Demokratie? Der Beitrag der Landlosenbewegung MST zur Vertiefung der Demokratie in Brasilien**

**Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2003  
(Beiträge zur Lateinamerikaforschung Bd. 13)  
ISBN 3-936884-10-2**

Die brasilianische „Bewegung landloser Arbeiter“ MST ist eine der aktivsten Sozialbewegungen der Gegenwart. Mit ihren spektakulären Aktionen des zivilen Ungehorsams fordert sie die politischen und rechtsstaatlichen Institutionen Brasiliens heraus, um deren eigene erklärte Ansprüche Wirklichkeit werden zu lassen. Landbesetzungen als das am häufigsten eingesetzte Druckmittel sollen den Staat zur Enteignung und Umverteilung von Ländereien bewegen, die nicht verfassungsgemäß ihre Sozialfunktion erfüllen; darüber hinaus geht es um ein neues, binnenorientiertes Agrarmodell. Damit geraten überkommene Agraroligarchien unter Druck, dient doch das Latifundium seit jeher zur Begründung sozialer und politischer Macht. Der Konflikt spitzte sich seit den 80er Jahren beständig zu, erreichte einen Höhepunkt im Jahr 2000 unter Fernando Henrique Cardoso und bildet auch für seinen Nachfolger, den sozial aufgeschlossenen Präsidenten Lula, einen Problemkreis ersten Ranges.

Die vorliegende Studie behandelt diese Problematik aus historischer und sozialwissenschaftlicher Sicht. Sie fragt nach dem Demokratiebeitrag einer solchen sozialen Bewegung und beantwortet die Frage mit differenzierten Aussagen zu Errungenschaften und Grenzen des MST in Bezug auf demokratische Verhältnisse in den eigenen Reihen (innere Demokratie), hinsichtlich der Landzuteilung an Landlose sowie im Hinblick auf Fortschritte im Bereich der Agrarreform und auf die Schaffung institutionalisierter Verhandlungskanäle im Sinne der partizipativen Demokratie.

Die Autoren – ein Politologe und ein Soziologe – begründen ihre Analysen mit der Auswertung von Primärmaterial (Dokumente des MST, Statistiken), Zeitungsartikeln und Sekundärliteratur, insbesondere zur Amtszeit von Präsident Fernando Henrique Cardoso.

**INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE**

Alsterglaci 8 · 20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41  
E-Mail: [publications@public.uni-hamburg.de](mailto:publications@public.uni-hamburg.de) · Internet: <http://www.duei.de/iik>